

## ルワンダにおける草の根技術協力事業の嚆矢

—— ICT を通じた障害者による収入創出の試み（2）総合報告 ——

石 野 莞 司

**要旨：**本稿は、2013 年度第 2 回採択事業として実施された JICA 草の根技術協力事業（草の根支援型）の実施報告を行うものである。事業実施に伴うパソコン講習では初級 44 名、中級 42 名、上級 29 名、フォローアップ 18 名の修了生を輩出させ、ルワンダの障害者への「学ぶ機会」を提供することができた。その反面、事業の第二の目的である収入創出の機会実現ということでは、小さな試みにとどまり、諸般の事情から事業期間内での実現を断念することとなった。事業全体の経験から、国際協力事業の実施にあたっては、計画段階での現地情報の集約と分析、詳細な計画青写真作りを図るための意思疎通と、早い段階からの受益者たちの「参加」が重要なウェイトを占めることを再確認できた。本稿ではこれらを含めて、詳細な事業実施報告を通じた事業の振り返りと、事業継続資金の課題など残された問題について言及を行うこととする。

**キーワード：**草の根、障害者、ICT

### 1. は じ め に

本稿で報告する JICA（Japan International Cooperation Agency、国際協力機構）草の根技術協力事業（以下、当該事業と表記）のフィールドとなったルワンダの現況については、前稿で詳細に報告したとおりであるが [1]、同国は現在も知識集約型社会へと移行すべく経済発展が進行している。当該事業を開始したのは 2014 年 9 月からであったが、奇しくも 2015 年に同国は、世界経済フォーラムの発表した“The Global Information Technology Report 2015”において、ICT の活用促進に最も成功した政府として第 1 位に選出され、2016 年には 2 位となったものの引き続き高く評価されている [2, 3]。結果論となるが、当該事業のテーマが ICT（Information & Communication Technology、情報通信技術）と密接に関連したものであるだけに、国際的にインクルージョン社会を求める趨勢の現状とにらみ合わせると、ルワンダで、ハンディキャップのある人々が ICT 活用促進の恩恵に浴しているかどうか、当該事業はそれを垣間見る機会となった。

この観点から事業期間中のルワンダの状況を振り返る限り、余り芳しいと言えるものではなかった。実際、当該事業に参加したほとんどの障害者たちが講習受講動機として、「学ぶ機会が無い」ことを口々に挙げていた。つまり、情報化社会が進行するルワンダにおける“影”の部分として、障害者達は“情報弱者”として取り残された状況にあったと言える。この点において、当該事業が障害者を対象者としたパソコン講習と、その延長として、身につけた技術を活かして

収入獲得を模索するのを支援しようとするものであったことから、一定の障害者対策としてルワンダに資することができたと考えられよう。

前稿では、2014年9月に本学がJICAとの間で当該事業の業務委託契約を締結するに至った経緯と、その事業概要計画（2017年3月まで）を中心に報告を行った。これを受ける形となる本稿では、実際にルワンダ現地で実施してきた当該事業の総合報告を行い、大学として実施した国際協力事業について考察を加えることとする。このため本稿では、以下、第2章で事業の実施報告を行い、第3章では事業経験から得られた諸課題について述べ、第4章ではこれらを含めた事業への全体的な考察を加えたまとめを行うこととする。

## 2. 事業の実施報告

当該事業実施にあたっては、準備段階としての事業内容計画・インフラ整備、実施段階での事業モニタリングや中間評価、事業実施後のための継続に向けた取り組みなどの要素が求められた。これらのうち、事業内容計画の概要については前稿で報告を行ったため、本稿では残る要素を念頭に置きながら、事業全体を鳥瞰しうる報告を以下で行う。

### 2-1. 各種インフラの整備と人員配置

当該事業のインフラ整備としてまず求められたのは、障害者にパソコン講習を実施するとともに、講習後の収入獲得活動を展開するための教室の整備であった。このため、現地カウンターパート（以下、C/Pと略記）であるムリンディ/ジャパン・ワンラブ・プロジェクトの土地と約130m<sup>2</sup>の平屋家屋を借り上げて、2014年12月末から2015年2月中旬にかけてリフォームを行い、約25m<sup>2</sup>の教室2室、約30m<sup>2</sup>のスタッフルームに加えて、バリアフリートイレ・倉庫を設置した。このリフォーム工事は、現地C/Pの監督の下で全て手作業に基づいた自前のリフォームとし、入札を経た外注による一般的な手段によらなかった。これは、現地C/Pの強い意向による。その理由は、途上国ならではかもしれないが、外部業者を入れた場合、資材の盗難のみならず、現地C/Pの関連施設の被害が懸念されたからである。

教室へのリフォームを実現するため、事前にJICA東北と「打合せ簿」を交わし、自前リフォームの許可を得た経緯がある。ともあれ、約2ヶ月半のリフォーム工事を経てパソコン講習の舞台となる教室の準備が整えられた。図1はリフォーム工事中のスナップ写真で、図2は完成した教室家屋の全体写真である。

一方、教室内に配置するパソコン等の機器については、まずは1教室のみの整備を2015年2月に行い、残る1教室については2015年9月に行った。これは当初から計画したことで、事業開始後は試行錯誤する場面が多いと考えられ、初めの半年間は1教室で午前1クラス、午後1クラスの運営を行い、無用な混乱を回避する方便からであった。最終的に2教室のそれぞれに、パ



図1 教室のリフォーム工事



図2 完成した教室外観

ソコン DELL OPTIPLEX 3020 6台と HP Desktop HP 280 G 6台、液晶プロジェクタ Sony VPL DX 100 各1台、プリンタ HP LJ PRO 100 と HP LJ PRO MFP M177fw を各1台、スクリーンおよびホワイトボード各1台の配備を行った。パソコンとプリンタの機種が異なるのは、手配時期が異なった結果、同一機種を現地で調達することができなかったためである。また、1教室の障害者受講生の定員を5名としたことになるのだが、筆者が代表理事を務めるNPOによる国内福祉事業の経験から、1名の講師がハンディキャップをもった受講生に配慮して十分に講習展開を行えるよう配慮した結果であった。これら以外にOAデスクや椅子も購入の上、パソコン教室の体裁を整えたのは言うまでも無い。図3は機器を配備した教室での講習風景である。

これらに加え、当該事業で特に配慮したこととして、下肢障害者が多く受講することを見越して、送迎用ワゴンの購入を当初から計画した。ルワンダの国土は起伏が激しく、首都キガリもまた例外では無く、アップダウンのきつい道路を障害者がパソコン講習の場所まで通うには余りにも過酷だと考えたからである。これについては、事業委託契約の締結直後よりJICA東北にその実現を働きかけ、購入を実現することが可能となった。しかし、JICA東北によれば、草の根技術協力事業で車両を手配したケースはないとのことで、我々の事業が初めてであった。ともあれ、



図3 パソコン講習のスナップ



図4 事業で配備した送迎ワゴン

15人乗りのToyota HiAceを1台配備し、日々の障害者受講生の送迎が可能となった。図4は購入した送迎用ワゴンである。

以上のように、パソコン教室、関連機器、送迎用ワゴンの配置を通じ、事業実施のためのインフラ整備が行われた。これで十分だったかといえ、事業予算の規模から、パソコン講習後の収入獲得活動に資する機器の整備までは及ばなかったため、十分なものとは言えるものではなかった。だが、まずは現地の障害者に「学ぶ」機会を提供できる環境としてはこれらで十分であった。

一方、事業実施にあたっては、現地コーディネータの派遣と現地スタッフの雇用が必要となった。このため、事業開始時にコーディネータを公募したところ2名の応募があり、そのうち青年海外協力隊経験者である女性1名を採用し、2014年10月～11月の研修期間を経て、12月には現地へと派遣した。また、我が国のODA案件が実施されていた現地の高等専門学校に現地講師候補を推薦するよう予め手配し、2名が推薦されたことから、コーディネータ派遣直後の12月にそのうち1名を講師として選抜し、2015年2月のパソコン講習開始に備えた。

しかし、これら当初のコーディネータと講師は2015年の5月から6月にかけて相次いで辞職し、事業最大の危機を経験した。このため、同年6月から9月にかけて後任の手配を完了させ、9月に後任として採用した現地コーディネータ1名と現地講師2名の体制が整い、障害者受講1期生の上級の講習以降、ほぼ順調に推移した。それでも、コーディネータの交替が2016年11月に再起きたが、早めの要員手配と現地業務引継ぎをスムーズに行えたため、事業終了に向けて支障となることはなかった。それにしてもわずか2年半ほどの間に現地コーディネータの交代を二度も経験したことは事業にとって大きな痛手となった。これらについての事実は次章において詳述することとする。

また、現地事業ではコーディネータおよび講師のほか、パソコン教室の管理運営上、ワゴン運転手、掃除婦、セキュリティの配置も必要となり、これら3名についても現地で雇用を行い、人員体制の協を固めることも行った。もっとも、運転手と掃除婦についても、2度にわたる交替劇があったのではあるが。

## 2-2. 障害者のためのパソコン講習実施結果

前節のようにパソコン講習と収入獲得活動のためのインフラ整備と人員配置を経て、2015年2月中旬より事業を具体的に展開することが可能となった。最終的に、2015年2月から2017年2月までの2年間で7期にわたり、初級（8週）・中級（4週）・上級（4週）・フォローアップ（12週）とステップアップするパソコン講習を展開し、延べ148名（実人数53名、中途脱落者含む）に講習機会を提供したこととなる。各期講習の実施期間は図5のとおりとなった。

受講生の募集にあたっては、2年間の実施期間の内、前半はラジオ、ポスター、ビラなどによる告知を中心としたが、期間途中から「口コミ」で希望者がしばしば現地コーディネータを訪れるようになったことから、後半はポスター、ビラ、口コミを頼りにするようになった。1期生の

	2015												2016												2017		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
初級 午前		←→											←→						←→	←→	←→	←→	←→				
初級 午後		←→								←→									←→	←→	←→	←→	←→				
中級 午前				←→	←→	←→	←→						←→				←→				←→	←→	←→		←→		
中級 午後				←→	←→	←→	←→						←→							←→	←→	←→	←→		←→		
上級 午前										←→			←→				←→										
上級 午後										←→			←→									←→	←→	←→	←→		
フォローアップ 午前										←→			←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→		←→		
フォローアップ 午後										←→			←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→		←→		
	1教室で講習												2教室で講習														

図5 事業で展開した講習の開催期間

募集時は定員に倍する希望者がいたが、2期以降はほぼ定員通りか定員に欠ける状況が続き、最後の7期のみ定員を超える希望者を受け入れた。

さて、図5で示された各期の講習展開についてであるが、前稿で報告した計画概要で当該事業を開始したものの、初代の現地コーディネータならびに講師の辞職のため、2015年6月～8月の期間が空白となった影響から、講習開催計画を1回見直し、それに添う形で実施した結果となっている。また、コーディネータと講師不在にあっても、1期受講生を放っておく事態が好ましくないことから、2015年7月～8月の期間は、現地C/Pの協力を得て臨時講師を雇い、「復習講習」を展開することで急場を凌いだ（図5の点線矢印箇所）。なお、初級・中級（1期～7期）については講習期間が計画通り遵守されたが、上級（1期～6期）に関しては最後の6期のみ事業期間の関係で1ヶ月に短縮された経緯となっている。一方、フォローアップ（1期～5期）に関しては、1期で2ヶ月、3期では2週間と、受講生の姿勢を原因として講習を打ち切ることとなった。また、最後の5期については、事業実施期間の制約から2ヶ月間をもって修了させた。図5からわかるとおり、特に5期～7期の開講スケジュールがかなり錯綜したものとなっているが、これは4期までのフォローアップ講習と講習後の収入獲得活動の試行状況をにらみつつ、使用教室を可能な限り空いた状況としない配慮の結果からである。この点では、国際協力事業を実施する場合、必ずしも計画通り整然とした展開とすることができない状況があることを身をもって経験したことになる。

ともあれ、途中で変更した事業計画と実績を対比させて、各講習を修了者数ベースで整理すると下記のとおりとなる。



・初級:	計画=10クラス 50名 実績=9クラス 44名 (クラス達成率 90%, 受講生達成率 88%)
・中級:	計画=10クラス 50名 実績=9クラス 42名 (クラス達成率 90%, 受講生達成率 84%)
・上級:	計画=10クラス 50名 実績=9クラス 29名 (クラス達成率 90%, 受講生達成率 58%)
・フォローアップ:	計画=8クラス 40名 実績=8クラス 18名 (クラス達成率 100%, 受講生達成率 45%)

※各講習実績人数は修了者数

明らかに、上級およびフォローアップの受講生達成率において大きな不足が認められるが、原則的には持ち上がり受講としたものの、諸般の事情から上級以降へと進む受講生が減少した結果が反映されている。その要因として、受講生自身の取り組み姿勢に問題があって上級以降で受講生を絞り込んだケース(1期生)を別とすれば、自己都合による離脱を含め、フォローアップ修了まで足かけ7ヶ月という講習期間の長さが影響したものと考えられる。

上述した講習修了実績人数を1~7期の期別に整理したものを参考までに示すと図6のようになる。これより、初級修了者44名のうち42名が中級を修了し、さらにそのうち29名が上級を修了させ、うち18名が最後まで完走したことになる。

なお、当該事業では所定の講習のうち中級以上を修めた受講生に修了証を発行することとし、1期生、2期生それぞれには修了後のしかるべきタイミングで、3期生から7期生については当該事業終了イベント時(2017年3月初旬)にそれぞれ授与を行った。図7・8はそれぞれ2期生、3~7期生への修了証を授与した後のスナップであるが、受講生たちの晴れがましい笑顔が印象

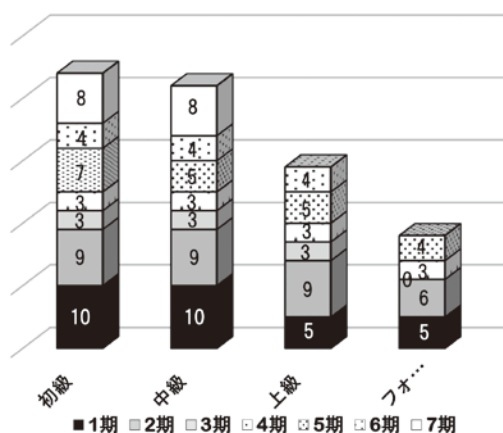


図6 1~7期の講習を修了した受講生数



図7 2期生の修了記念写真



図8 3期~7期生の修了記念写真

的である。ルワンダでは、求職したり、何らかの申請手続きを行う際、各種証明書・修了書などのコピーを添付することが慣例となっているため、ルワンダ人にとってこれらを証明するものは特に重要な意味を持っている。この点においては、当該事業を通じて障害者にパソコン講習の修了証を発行したことは、彼らにとっては大いに役立つものであったと考えられる。

### 2-3. 講習に参加した障害者受講生について

前節でパソコン講習の実施状況について述べたが、本節ではそれを補足するため、どのようなルワンダ人の障害者たちが講習に参加し、受講状況がどうであったのか、簡単に振り返っておくことにする。

第一に、受講生の属性としての性別、年齢についてであるが、各講習を修了した実人数 44 名のうち男性が 29 名（66%）、女性が 15 名（34%）となっている。JICA 草の根技術協力事業では、女性への配慮が特に謳われているのに対して、当該事業における女性の参加比率が 1/3 であったことから、望ましい水準を達成したとみなすことができよう。他方、受講生の年齢については特にデータ化はしていなかったが、20 代～50 代前半と幅が広く、特に 20 代～30 代の受講生が多かったと見受けられた。

次に、パソコン講習を受講した受講生の障害種別を示すと図 9 のとおりとなっている。聴覚障害の受講生が 1 名、上肢に障害を抱える受講生が 4 名、残り 39 名は下肢に障害のある受講生たちであった。また、それぞれの障害起因については、ラフなインタビューに基づいた結果を大まかに整理すると、概ね図 10 の構成となっており、原因・人数・構成比を示したものとなっている。ポリオや先天性の障害、事故による障害について想定内ではあったが、医療事故もしくは医療過誤による障害の多いことに驚かされた。ルワンダは世界銀行による分類で低所得国（Low Income Countries）、国連分類でも後発開発途上国（Least Developed Countries）の一つとされ、国民はしっかりと医療にアクセスできる環境にあるとはいいがたいため、ポリオや医療事故による障害が後を絶たないものと考えられた。

一方、1994 年に引き起こされた大虐殺の影響として、人為的に障害をもたされた被害者も多いに違いない、事業提案当初はそうように考えていた。しかし、図 10 で示すとおり、確かに被害当事者の受講生が 4 名（1 名は上肢切断、3 名は下肢切断）含まれてはいたが、受講生全体に占める割合は高いとは言えないレベルに留まった。それでも、これらの受講生の年齢を考慮すると、幼児期に手や足を切断され、障害を負わされたという悲惨な過去は決して拭うことができず、ルワンダの経験した負の遺産として注目すべき点となっている。

次に、受講生たちの受講状況がどうであったかに目を向けてみよう。上述したように、パソコン講習は初級 2 ヶ月、中級 1 ヶ月、上級 1 ヶ月、フォローアップ 3 ヶ月とかなりの長丁場であり、受講生が長い期間にわたって毎日通い続けられるものか、事業当初から注目していた。図 6 は修了した受講生ベースの数の推移を示したものであったが、もちろん途中で脱落した障害者もいた。

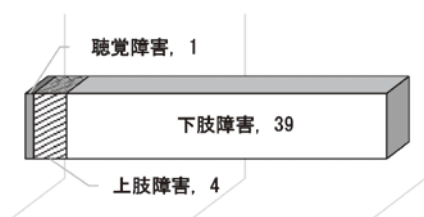


図9 修了受講生の障害種別

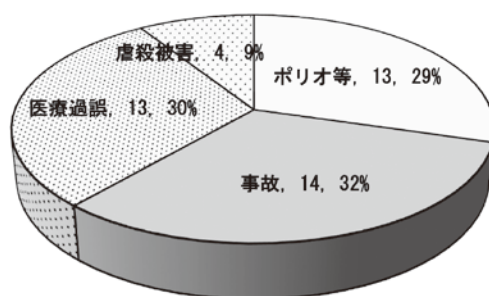


図10 修了受講生の障害原因概要

実際、初級開始時には1期～7期で53名いたが、途中で脱落した受講生が9名いたため初級を修了した受講生は44名となった。1期～7期とも中級へはそのまま全員進級したが、中級で脱落した受講生が2名いたため中級修了者は42名となった。上級進級時に1期生5名については姿勢不足として進級させなかったほか、上級に進まなかった受講生と脱落した者がいたため、上級修了者は1期～6期で29名となった。さらに、フォローアップに進級しなかった受講生5名と脱落者がいたため、フォローアップを修了した受講生は1期～5期で18名にとどまったことになる。

これらに対して、各講習を修了した受講生について、日々の受講生の出席状況がどうであったかを見てみると、表1のとおり整理される。表1は平均出席率を示したものである。ただし、1期生の初級・中級の出席データについては、初代のコーディネータ辞職に伴い紛失したままとなっていたため未集約となっており、3期生のフォローアップについては修了させなかったが、参考までに2週間の出席率を掲げている。これらについてラフに分析すると、平均出席率が90%以上であれば「良好」、80%以上あれば「まずまず」、80%未満であれば「問題あり」（網がけ箇所）とみなすことができよう。表1を見る限り、初級での出席率が90%以上であれば後続する講習も「良好」となる傾向にあり、初級で80%台の場合には後続する講習で「問題あり」となる傾向が認められる。何事も「初めが肝心」ということであろう。

もちろん、受講生が欠席するのを放置していたわけではない。日ごろから、休むときにはコー

表1 1期～7期受講生の平均出席率（修了者ベース）

	1期	2期	3期	4期	5期	6期	7期
初 級	-	92.0	85.8	93.5	88.3	98.8	92.7
中 級	-	91.7	81.5	92.8	84.3	83.3	88.2
上 級	97.8	94.9	79.5	87.9	75.8	88.1	
フォローアップ	96.5	91.2	63.6	87.8	84.2		

（単位：%，網掛けは「問題あり」の箇所）



ディネータに事前に連絡すべし、と指導していたほか、送迎ワゴンが受講生のピックアップ場所で待っても来ない場合には運転手から受講生に電話を掛け、それでも連絡がつかない場合、運転手が戻ってコーディネータに報告し、コーディネータが電話で確認することになっていた。また、一連の連絡がない、あるいは連絡が取れない場合には、その受講生が次に出席してきたときに理由を質すようにしていた。事業の終盤には「欠席届」を書かせるようにもしたが、事業全体を通じ欠席が絶えることは無く、コーディネータの頭痛の種であり続けた。しかし、欠席原因の多くは「体調不良」「冠婚葬祭」「家族の都合」などで、とりわけ、ポリオによる障害受講生は健康面で不安を抱えていることが少なくなかったため、ある程度の欠席は止むを得ないものであったと考えられる。

これとは反対に、ほとんど休むことなく通い続けた受講生もいた。目立つことはなかったが、聴覚障害女性1名は初級からフォローアップの全期間を完全出席し、全期間で休んだのがわずかに1日だけの受講生も3名いたのは特筆すべき事実である。彼等は講習を受講することをむしろ生活の一部とみなし、日々通うように心がけていたと思われ、彼らがいるだけでも事業を行う価値があったように感じられたものである。

#### 2-4. 講習後の収入獲得活動支援の模索

当該事業の当初の目的は、障害者向けにパソコン操作技術獲得のための講習機会を提供すること、これらの講習を通じて身につけた技術を活かした収入創出を試みることに、2つであった。そのうち、第一の目的に対応する事業結果については前節で述べたとおりであるが、残る第二の目的に対応した結果を本節で示しておく必要がある。先に結論づけておくと、第二の目的についてはほとんど成果を生み出せなかった。以下、時系列に沿いながら経過を報告する。

当初の計画においては、全ての講習が終了した後、障害者たちを通じて幾ばくかの収入を得る活動に入らせ、それを支援してゆく算段であった。そのために、フォローアップ講習ではこれを特に意識した講習内容として、DTP (Desk Top Publishing) に特化した実務演習や、仕事のプロセスフロー学習などを取り入れたものとした。これに基づいて1期生より収入獲得活動に入る計画としたのであったが、出足から躓いた。この活動に入るにあたっては、修了生に強いモチベーションを期待したにもかかわらず、1期修了生はことごとく「指示待ち」に終始し、言われなければやらない、言われたことしかしないといった事態が続き、指導するコーディネータや講師たちの逆鱗に触れる姿勢が露呈した。これが理由で1期のフォローアップ講習は、3ヶ月のところを2ヶ月で切り上げて終わらせた経緯となり、収入獲得活動については2期生が育つまで延伸することとなった。

この状況は2015年の年末のものであったが、その後、ルワンダというよりも途上国全般において「コーペラティブ」を通じた収入獲得活動に参加する住民が多い事実があるため、ただ単にグループで収入獲得を模索する方針から、コーペラティブを作って組織活動として収入を得る方

向性へとシフトチェンジを行うこととした。ここで言うコーペラティブは「協同組合」に相当し、技術や知識を備えた人々が集まり、幾ばくかの資本を出し合い、日々の糧を稼ぎ出す組織のことである。ルワンダ政府の場合、様々な分野でコーペラティブの結成を積極的に促しており、専門の機関を設置し、登録申請を受付け、活動の様子を見定めてから正式に認証を行う、ということを行っている。その結果、ルワンダでは農業のコーペラティブ、ハンドクラフトのコーペラティブ、大工のコーペラティブなどなど数多くのコーペラティブが結成され、活動が行われている実情がある [4]。

これにならない、当該事業においてもパソコン講習を修了した障害者にコーペラティブ結成を促し、収入獲得を図ろうと考え、2期生からそのアプローチを実施することとなった。このため、2期生には事あるごとにコーペラティブを作るという話を仕向け、彼ら自身の参加意識を高めるようにした。その甲斐があって、2期生はフォローアップ研修を終えるころには一定の意識が育ったかに見えた。そこで2016年6月末、2期生のフォローアップ講習修了後、コーディネータと現地講師の指導のもと、2期生たちは自分たちの当面の収入獲得活動の計画を作成し、役割分担も行い、印刷物の準備なども行いつつあった。その傍ら、実施主体側ではコーペラティブ結成に向けて定款作りなどに着手していた。

ところが、いざ2期生が当面の計画を実行に移す段階で大きな問題が生ずることとなった。一つは、実際に2期生がフィールドで営業などを行う際、トラブルなどが発生したとき誰が責任を負えるのかといった問題提起がC/Pより為された。第二に、収入獲得活動といってもビジネスである以上資本が必要になると考えられたものの、資本を持ち合わせていない事実があった。第三に、コーペラティブのマネジメントに当たっては、現地のコーペラティブを見る限り、専門のマネージャーや会計担当などを雇用して運営している実態があったのだが、これらの人材を雇用する予算の手立ては皆無であった。これらの制約条件が明らかとなり、いざ本番というところで足踏みすることとなり、重要な意識決定を下す判断が求められた。結果的に、コーペラティブ結成については事業期間内の着手が不能と見なし、残念ながら断念するに至った。

およそ日本的な発想としては、受講を修了した障害者の中から、リーダーや営業や会計など、適材適所とした体制を構築して歩き始めれば何とかなっていくものと考えがちなのであるが、現地の現実からするとそのような考えが通じないところが大きな挫折要因とみることができる。実際、現地では職種別雇用が常態化しており、「～をやりながら……をこなす」といった労働スタンスが通用しない環境にある。営業がモノ作りをすることもなく、会計が営業を兼ねるということもあり得ないのである。現地に適合した企業活動を行うにあたっては、この点がネックになると考えられるところである。

もちろん、組織的な収入獲得活動を展開できないからといって、ただ手をこまねいていたわけではない。フォローアップ講習におけるテスト的な取り組みとして、C/Pスタッフの結婚式の招待状作成を行ったり、現地コーディネータが試みとして始めたポストカードの製作・販売を参考

として、フォローアップ講習の中で4期生が実際に販売できるポストカードの製作・販売を引き継いだ。しかし、実際に彼らの成果物が、販売に協力いただいたレストランや書店、スーパー内の文房具店、土産物屋などで店頭販売できたのは2017年1月に入ってからであった。このため、数十枚のカードを販売することはできたが、受講生に分配できる金額がそれほどの額とはならなかったため、売上金はすべて事業継続資金の一部としてストックするのみであった。

また、日ごろから受講生たちには、「身の回りで印刷物の仕事を取ってきて、教室で取り組んでも良い」と伝えてはいたが、現実のものとはならなかった。これも含めた収入獲得活動における問題として、受講生自身、見積書や領収書、メニューや招待状など、現物を見た経験を持ち合わせていなかった点をあげることができる。このため、これらを作ることで収入が得られるとはリアリティをもって理解することができないでいたと考えられる。

他方、事業の実施主体自身が、受講生による収入獲得活動についてリサーチを十分行わず、行き当たりばったりの方針に終始した問題も影響している。この点においては、当該事業の計画段階で収入獲得活動の内容について、現地情報を集約しつつ、かなり詳細化した計画内容を持たないと十分な成果が得られないということを経験したことになるが、課題として残されたまま事業の終了を迎えたため、大きな反省材料となった。

## 2-5. 事業予算の執行状況

当該事業を参考として本学で新たな草の根事業を興す参考とするため、事業実施にあたっての資金支出がどのようなものであったのか、振り返っておくことも必要と考えられる。そこで本節では、この事項を中心に報告しておくこととする。

JICA 草の根技術協力型事業の事業規模は最長3年、総額2,500万円（2016年度から改訂されて総額1,000万円となった）とされたため、当該事業も当初予算総額はこれを少し下回る規模とした。実際の事業期間ということでは約2年半に及んだが、最終的な支出総額は約2,444万円となった。その支出分類を図示したものが図11である。

現地補助員経費は現地で雇用した講師をはじめとしたワーカーの全人件費で総支出の10.1%を占めている。海外活動費は現地コーディネータのために借り上げた部屋の借料や、設置した机・椅子のほか、送迎ワゴンのガソリン代やプリンタインクなどで総支出の10.1%となっている。ワゴンの購入費用は総支出の14.9%であり、設備・

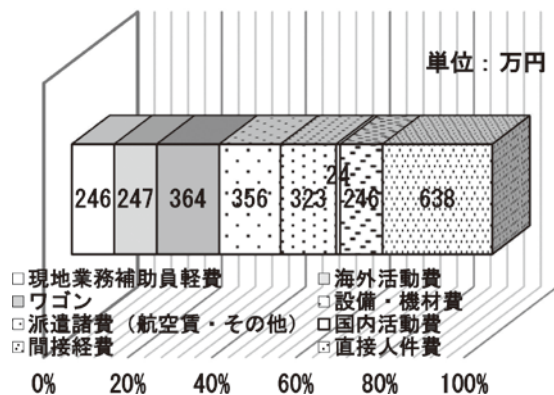


図11 草の根事業支出内訳

機材費は家屋のリフォーム料やパソコン・プリンタなどの代金で総支出の14.6%である。また、派遣諸費はプロジェクトマネージャーや現地コーディネータの航空チケット代等で総支出の13.2%、国内活動費はC/Pの旅費で総支出の1.0%である。間接経費は消耗品費や雑費に相当するもので総支出の10.1%、直接人件費は現地コーディネータの人件費に相当し、総支出の26.1%であった。

さらに支出額を要約するならば、現地補助員経費・海外活動費・ワゴン購入費・設備機材費といった「現地事業直接経費」は全体の約50%で、間接経費の多くも現地で支出したことから、およそ60%程度が現地事業そのものに支出されたと見ることができる。これに対し、コーディネータ人件費と派遣諸費などが約40%であり、支出全体を通じてかなり大きなウェイトを占める結果となった。アフリカがアジアとは違って遠隔地であることから、派遣諸費がかさむのはやむを得ないと思われるが、支出の約1/4を占めることとなったコーディネータ人件費に関しては検討を要する側面があると思われる。この人件費の設定は、本邦を基準として定めた結果ではあるものの、宿泊のために部屋を借り上げた事実と、現地での生活費等を考慮に入れた場合、事業予算全体においてもっと圧縮するのが得策であったと振り返ることができる。国際協力NGOなどでしばしば採用されている「現地並みの待遇」とし、限られた事業予算の中で、より多くの現地事業費を産み出すことができると考えられ、国際協力事業を手がける上で貴重な経験になったのではないだろうか。

また、当該事業では受益者となる障害者への配慮からワゴンを調達したが、レンタルの場合はさらに経費が嵩むことから、例えば毎日の交通費を支給する手だても考えられ、試算するとワゴン購入費の1/2程度に押さえることも可能であった。しかし、事業運営のためにワゴンを走らせなければならない事態が数多く見受けられたことから、当該事業の場合にはワゴンを購入するメリットは大きかったと考えられる。他のJICA草の根事業では車両購入がレアケースであるため、国際協力事業で実施する場合に内容次第で車両を購入すべきか否か十分に検討を要するところである。

消耗品費や雑費を含めた間接経費であるが、当該事業ではおよそ10%の支出となったが、これは相当に窮屈なものであった。日常的なものの他、ワゴンのメンテナンス費やラジオ宣伝費、取材費（ルワンダの場合、取材を受けるときに必要となる）、それら以外にも思わぬ出費が後を絶たず、支出のやりくりで苦心した経験が残った。JICA草の根事業の経費支出ルールとして、間接経費はこれら以外の総経費（直接経費）の17%を上限として計上できることとなっている。当該事業では可能な限り直接経費を捻出しようと算段したものの、結果として10%では相当に余裕のないものとなった経験から、15～17%の予算建てを当初から行うべきだったと言える。従って、これから国際協力事業を展開する場合においては、この経験を是非踏まえたいところである。

### 3. 事業で経験した諸課題

ルワンダで実施した当該事業では、大小さまざまな問題・課題が持ち上がり、その都度臨機応変に対処し続けなければならなかった。最大の問題・課題となったのはコーディネータの交代劇が2度までも起きたことであり、受益者による収入創出の試みを望ましい形で行うことができなかった問題と、事業終了後の事業継続の課題がそれに続く大きなものであった。本章ではこれら諸課題の振り返りを行い、経験共有を図るものとした。

#### 3-1. 二度にわたった現地コーディネータの交替

コーディネータの交替については前章の人材配置の節で簡単に経緯を記述したが、本節ではこれらを掘り下げ、経験から得られた教訓を提示したい。

1度目の交代劇は、現地へと派遣した半年後、事業を本格開始してから約4ヶ月後（2015年6月）に起きた。突然送られて来た退職願は通り一遍の「一身上の都合」としか書いておらず、その原因を直接は聞き糺せなかったが、そこに至るまでのやりとりから、プロジェクトマネージャーたる筆者とC/Pへの不信が原因と想起された。現地での事業実施にあたっては、国際協力事業の経験が無かったことから、詳細な事業展開にあたっては筆者とC/Pの間で随時意思決定を行う事項が多かったのであるが、それらの決定などに不満を募らせた結果と考えられた。また、これを引き金としてなぜか現地講師も退職を願い出たため、大きな危機を迎えた。

この事態は大きな打撃となり、実質的に2015年の6～8月の間、現地事業の開店休業をもたらすこととなった。このため、善後策を講じようとアメリカに農業研修に向いていた本学卒業生と連絡を取り、ルワンダでコーディネータとして働く意思確認を行った。結果的にこの卒業生が後任を引き受けてくれることとなり、アメリカ滞在を切り上げて帰国し、折しも日本を訪問中であったC/Pとともに面接を行い、後任の手配が整ったのは7月下旬であった。その後半月ほどの研修を行ってから現地に派遣したのが8月半ばで、筆者が事業運営のために渡航した8月下旬から9月にかけて事業実施の再準備を行った。また、現地講師2名を公募して集まった9名の候補者から採用者を決め、事業の実施体制が再構築できたのは9月下旬で、10月より講習が再開され問題解決に至った。

その後1年ほど事業は順調に推移したが、そのタイミングで2代目がプライベートな問題を抱えたために、退職せざるを得ないこととなった（2016年10月）。その時にはC/Pとの意思疎通も困難な事態が別途起きていたのであるが、退職理由はあくまでも個人的な問題として整理できる。ただし、本人から退職意思を伝えられはしたが、後任が現地に派遣され、引継業務を経た後に帰国する算段を整えられたため、現地事業自身に大きな影響が出ることはなかった。

これを受け、再度後任の手配を行う必要に迫られたため、青年海外協力隊員としてタンザニアに派遣されていた卒業生が任務を終えて帰国し、たまたま求職中であったことから急遽連絡を取



り、コーディネータとして赴かないかと話を持ちかけた。即決で意思が得られたためすぐさまルワンダへと派遣したのは10月も終わり頃であった。話をして派遣するまでに要した時間はわずかに1週間で、必要最小限の時間で後任手配を終え、現地での業務引継を完了させることができた。

以上のように、コーディネータの派遣ということでは、めまぐるしい展開を経験したことになるが、幸いなことに事業が中止の憂き目を見なくて済んだ要因は、明らかに本学卒業生の存在にあった。もしこれが他の組織であったのなら、後任手配に悉く時間を要するばかりか、適材を見いだすことも相当困難であったに違いない。この点では、実施主体が大学というのは大きなスケールメリットがあったと振り返ることができる。近年の傾向として、卒業学科を問わず、一旦社会に出て就職した後、青年海外協力隊員などに応募して海外に赴く卒業生の数が増えてきている背景があったため、志ある卒業生の存在が問題解決に役だったと言える。

これらの手配が好転した事実はさておき、事業実施主体として反省すべき点はなかったのか。一般的な国際協力事業を踏まえたとき、同じ轍を踏まないためにもそのような振り返りが当然求められる。結果として初代、二代と続いた交代劇から浮かび上がることとして、事業運営の責任ある者に意思疎通を図る配慮が足りなかった点が大きな反省材料として挙げられる。特に、事業運営に関わる当事者の役割と権限の分担、意思決定にあたっての事前・事後の情報共有と意思疎通の不足、これらを意識的に十二分に行わないと関係者間に重大な亀裂をもたらすことを痛く経験したこととなる。

一方で、人の手配の経験からは、現地コーディネータとして求められる気質というものがか浮かび上がったようにも思われる。厳しい現地の環境で生活をして行くことから、強い意志が求められるのは言うまでも無いが、強すぎる自我はむしろ事業そのものを阻害する要因として働くと思感された。すなわち、自分の意思に反する意思決定があったとしても、柔軟に受け入れる下地が求められる、ということである。

以上を総合的に踏まえると、国際協力事業を展開するにあたり、現地事業に携わる人材について、その人となりを正しく把握しているかどうかを試金石になると考えられる。このため、公募などによって人材登用を図るのはリスクが大きく、大学であれば教職員、あるいは卒業生に目を向けることで事業運営を円滑に進める要件を整えることができるように思えた。大学は人が集まる場所、それが大きなスケールメリットになると実感することができた。

### 3-2. 収入創出の試み

2-4節で既述したが、当該事業の第二の目的である収入創出については芳しい実績を残すことができず、大きな課題としてそのまま残された。C/P関係者の身辺でおきるイベントに絡めた取り組みやポストカードの製作、全ての講習を修了した受講生による試みなど、いくつかの取り組みを手がけはしたが、いずれも突破口にすることができなかった。

思い描いたアウトカムが得られなかった主な要因として、収入創出を実現するまでの事業の青写真が不十分なものであり、現地に根ざした活動展開に関する事前リサーチの不足をあげることができる。その根底には、事業の主眼はあくまでもパソコン講習の実践にあり、技術を活かした就業までは目標として掲げるには予算的にも時間的にも無理があることから、あわよくば幾ばくかの収入を実現できれば良い、そのような曖昧な目標設定から事業を開始した点に問題があったと振り返ることができる。このため、パソコン講習の実施・運営に注力することとなり、目標設定に不備のあるまま取り組みに入った結果、めぼしい実績を挙げることなく事業を終えざるを得なかった。従って、事業を計画する段階から、収入創出を実現するための具体的なプロセスと現地情報の十分なりサーチを行うべきであったと反省している。気持ちのどこかに、「走りながら考えれば何とかなる」といった楽観もあって、それが見事に打ち砕かれた形である。国際協力事業を異国の地で行う場合、楽観視が許されないことを痛く経験したことになる。

また、C/Pとの関係性においても問題が残されたとの思いもある。収入創出の試みを展開するという点では合意形成が得られたものの、理想と現実の間で認識の食い違いが生じ、事業を推し進める上で大きな制約をもたらすこととなった。実施主体としては「ともかく走らせる」ことに注視する一方、C/Pとしては組織化にあたっての必要資本、人材配置といったより現実的な課題に注視したからである。これは、十分なコミュニケーションを通じた青写真づくりまで、運営側の意思疎通を図らなかった結果と見ることができる。この点については、上述した1点目の「プロセス」と「リサーチ」の段階で意思を整合させておくべき事項であった。

それでは、受益者たる障害者サイドには何ら問題は無かったのだろうか。事業の全期間を通じて、多くの受講生に表だってハングリー精神を垣間見ることができず、技術や知識を利用してもっと貪欲に「稼いでやろう」という姿勢を何故持てないのかと、しばしば忸怩たる思いを持った記憶が残された。受益者に強い参加意識と問題意識を期待したため、そのような印象が残されたのである。しかし、これには止む得ないところがある。実際、受講生たちはおしなべて貧しい生活を強いられている環境にあり、パンフレットだのビラだの、やれ見積書だの領収書だのを貰った経験も見た経験も乏しいため、パソコンの操作技術を身につけたからといって、これらを作ること稼げるというところまでは気づかないと考えられた。この点では、フォローアップ講習で行った実務的な実習において、教材として現物見本を用意したり、印刷物の受注から納品に至るまでの業務フローを内容に含めたりなど、意識作りを目指した取り組みを行い、少しの前進が認められた。

これらより、収入創出の試みが挫折した大きな要因は計画段階にあったと見られ、プロセスやリサーチはもちろんながら、事業の前提となる受益者のニーズと事業主体の構想を整合させた案件形成を図り、当事者が意思決定の過程に当初から「参加」することにより意識作りを行うべきであったと考えられる。当該事業はトップダウン形式の事業として開始し、途中から参加型への移行を模索したことになるのだが、方法論に誤りが認められる結果となった。この教訓は、国際

協力の案件形成における重要なキー・ポイントを苦い経験を通じて再確認したことになり、今後に向けての活きた教材としたいところである。

### 3-3. 事業継続のための資金

草の根技術協力事業を実施するにあたっては、事業継続をどのように担保してゆくかが問われることとなる。一定の期間内での取り組みだけではなく、主として現地 C/P へと事業を引き継ぎ、継続を図ってゆくことが求められるのである。このためには、相応の資金的裏づけと引継ぎ体制の整備などが付随してくるので、多くの草の根技術協力事業では現地政府機関を C/P とする場合が多いように見受けられる。そうすることで、事業開始の時点で期間終了後に継続することを要件とすることが可能となり、安心して事業を始められるからであろう。草の根技術協力事業に限らず、通常の国際協力 NGO が手がける事業でも、同様に現地政府機関を C/P とするケースが散見されるのは、事業の継続性を担保する有効な方策だからと考えられる。

これに対して、当該事業の場合は計画当初より、従来から接触を続けていた現地 NGO を C/P と定めていた。現地で障害者のために無料で義肢や装具を製作して提供し続けていたムリンディ/ジャパン・ワンラブ・プロジェクトに、新たな障害者支援事業のウイングを通じて活躍してもらおうと考えたからである。このため、必然的に事業継続を図るための努力を独自に行うことが求められることとなり、とりわけそのための資金づくりが当面の大きな課題となった。解決に当たっては、C/P を通じて政府機関にアプローチすることも考えられたが、政府補助金を獲得できたとしても大きな制約（事業実施や予算にも口を出すなど）が現地ならではの危惧として付随するため、C/P の意向としてはこれを忌避したいとのことから、政府機関へのアプローチは行わないこととした。この結果、資金づくりは当然のごとく事業実施主体と C/P の努力に依存することとなった。

とはいえ、C/P は従来事業の資金源や資金策はあるものの、新たな資金源というものを持ち合わせていたわけではない。従って、継続資金づくりということでは事業実施主体がもっぱら策を講じ、C/P からは連携協力を引き出すより手立てはなかった。このため、2016 年度の 1 年間を継続資金づくりの期間と定め、まずは日本国内での寄付金集めに着手した。本学学内での協力依頼、SNS を通じた告知、ホームページでの告知などを行った結果、40 名の方々より 261,500 円が寄せられた。もちろん、これだけでは事業継続予算として不十分ということから、本学の協力を得て、カレンダーの制作・販売も行った。販売にあたっては C/P の協力も得て、これまでの C/P への協力者たちへの呼びかけも行われ、最終的に 665 部を売り上げ、665,000 円の収益を手にすることができた。

一方、現地での独自の努力として、ポストカードの制作・販売を 2016 年 6 月から 2017 年 2 月までの期間を通じて行った。現地コーディネータが当初のポストカード制作を試み、2017 年に入ってから障害者の手によるポストカード制作・販売へと移行した。販売場所は、C/P の経営する

レストランの他、日本人経営のレストラン2箇所、大手スーパー内の文房具店、老舗の本屋、市井の土産物屋などから協力が得られた。ポストカード販売は現地を中心として行われた結果、164枚、159,000 Rwf（現地通貨、約20,000円相当）の売り上げ実績が得られたが、現地講師給与の1か月分にも及ばない規模となった。

これらの取り組みで得られた継続資金総額は約95万円となったが、見込まれる継続資金年額の1/3にも満たないものであり、資金不足は深刻な課題であり続けた。このため、当該事業内容を包含させた新たな事業提案をJICAに向けて現在まで行ってきたものの、採択には至らなかった。また、民間財団への事業提案を通じ継続資金を得る努力を行ってはいるが、結果はまだ得ていない。従って、事業継続資金調達が不調なことから現地事業再開に踏み込まず、現時点では中断のやむなきが続いており、残念ながら問題解決には至っていない。

これらの経緯からすると、草の根技術協力事業においては現地のNGOをC/Pとするにはやはりリスクが大きすぎたと振り返ることができる。実際、現地事業を手がけながら継続資金の心配をし、このためにかかなりの労力を費やさざるを得なかったからである。ODA予算から捻出される事業費が期間限定であり、事業実施主体の関わりも期間限定である場合、やはり、現地政府機関をC/Pとし、事業継続を実施条件とすることが確かに得策と考えられるところである。これに対して、事業予算全てが独自予算とする場合、資金を日本国内から持ち出すのか、現地で調達を図るのかで相違はあるが、現実的にはブレンドした資金調達が必須なのは明らかである。今回の事業では規模が極めて限られたが、日本国内で資金を得る方策と、現地で例えばソーシャルビジネスなどを起こして資金調達を図る方策など、これらを有機的に組み合わせない限り、国際協力事業を開始し継続させてゆくことはできない、そのように再確認することができた。

ともあれ、現地事業が資金不足によって頓挫したままの問題は大きく、事業継続のために付託された寄付や売り上げ収益について重責を残しているため、解決する努力が求められている。この点については、一日も早く事業を再開できるメドを模索しているところである。

#### 4. 事業を終えて

以上、事業の開始から終了までの期間を振り返り、事業で得られたアウトプットや残された課題などをまとめてきた。紙幅の関係で触れることのできなかった事項、詳細に説明しきれなかった事柄は少なくないが、おおよその実施報告については表現したつもりである。その上で当該事業を冷静に評価すると下記のようなになるであろう。

既述したとおり、当該事業の目的は、現地の障害者にパソコン講習を提供しそれを維持し、彼らが身につけた技術を活かして収入獲得の機会を得るのを支援する、この2つであった。アクシデントはあったものの、53名に「学ぶ機会」を提供し、初級修了44名のほか、全講習を完走修了したのが18名となり、講習自体が事業終結まで持ちこたえられたことはまずまずの成果であっ

たと考えられる。事業資金規模の割に受益者数が少ないことは、当該事業がJICAによって採択された際にも付帯意見として出されていたのではあるが、ハンディキャップのある受講生一人ひとりのスキルアップを図る体制づくりを優先させるためにはやむをえなかったと言える。一部計画の見直しを行いはしたが、計画した機会提供は可能な限り進められたことから、第一の事業目的は概ね達成できたと評価して良いと考えられる。

これに対して、第二の事業目的については萌芽を生み出そうと試みはしたものの、めばしい実績を上げることができなかったため、評価としてはきわめて低くならざるをえない結果となった。しかし、「失敗」の経験から、事業の計画に当たっては受益者やC/Pを含めて、現地情報の集約から分析、それに基づいた計画内容の詳細化を図ることが際立って重要であることを体得できたと考えられる。また、未解決となっている問題として、事業継続（特に資金面）までもが残されたが、これについても同様に事業計画段階で相当詰めた内容として仕上げてから事業に臨むことで、問題の深刻さを軽減できたと考えられる。これらは、次なる国際協力事業の案件形成に当たって参考になる経験となった。

一方、事業の実施体制について振り返ると、今回の事業では大学のスケールメリットが有効に機能した結果、まがりなりにも事業中断の憂き目を見ずに済んだと考えている。組織的なバックアップが図られた要因のほか、今回の事業では卒業生という人材の存在が問題解決にきわめて重要な役割を演じることとなったからである。これに対して、プロジェクトマネージャーたる筆者の力量不足によって思うような問題解決を図ることができなかったとの反省から、事業を推進する主体としてチームを編成して臨む必要性を痛感した。特に発展途上国の中でもルワンダは日本からかなりの遠隔の地となっており、種々の問題への迅速対応という点で後れを取った嫌いがあったほか、現地事業とは別に国内事業を平行させる必要性があることから、たとえ小規模な協力事業でも、事業実施主体の体制としてチーム編成をすることで、より望ましいパフォーマンスを引き出せるのではないかと考えた次第である。

自身としても、大学としても、そしてルワンダという国としても今回の草の根技術協力事業は初の経験となったのであるが、どこか中途半端な結果に終わったとの印象がぬぐい切れず、責任ある当事者としては反省材料の多さにめまいを覚えている。しかし、だからといって今回の事業から得るものが無かったとは全く考えていない。貧しいながらもノートと筆記用具を持参して、熱心にメモを取りながら受講する障害者、歩くと片道2時間もかかる自宅から足が不自由ながらも汗をかきながらクラスに参加した障害者、講習修了後に企業への就職を果たした障害者、同じく小学校のIT教員として採用された障害者、彼らを見ることができただけでも、事業を手がけて良かったと感ずることができた。従って、一定の達成感をもって事業を終えることができたからである。

国際協力事業の初めての経験から次なるアクションへ、それが現在の大きな課題であるが、世界の経済発展から取り残されつつ、大きな格差の底にはまり込んでいる人々がいる限り、誰かが



何かを行うべきと考えている。今回の事業で得られた経験を糧として、上述した達成感がある限り、自身はそのためのファシリテーターであり続けたいと考えている。また、本学で兆し始めた国際協力の支援の輪を広げるため、今回の事業が学内でその踏み石となれば幸いである。

## 謝 辞

本報告は、JICA 草の根技術協力事業（草の根支援型）2013 年度第 2 回採択案件の事業実施報告にあたります。事業実施に際し、準備から実施、終結にわたるまで、JICA 東北より数多くの卓見やアドバイスを頂きました。紙面をお借りして JICA 東北に深謝申し上げます。また、筆者の勤務先である東北福祉大学からは、本来業務とは異なる取り組みへのご理解のみならず、有形、無形の多大なるご協力を頂きました。ここに、厚く御礼申し上げます。現地での事業実施ということでは、C/P であるムリンディ/ジャパン・ワンラブ・プロジェクトのガテラ代表ご夫妻と、事業最後を見届けた卒業生の佐藤健氏に負うところ大であり、心より御礼申し上げます。最後に、事業継続のためにご寄付を頂いたりカレンダーをご購入いただいた学内教職員、知己の人たち、学生の皆様に、頂きましたご理解、ご協力に対して心より感謝申し上げます。

## 参考文献・参考サイト

- [1] 石野莞司, 「ルワンダにおける草の根技術協力事業の嚆矢—ICT を通じた障害者による収入創出の試み (1)」, 『東北福祉大学紀要』, 第 39 巻, pp 127-143, 2015.
- [2] 世界経済フォーラム, “The Global Information Technology Report 2015”, p 322, 2015.  
<http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2015/>より 2016 年 4 月 5 日 DL
- [3] 世界経済フォーラム, “The Global Information Technology Report 2016”, p 256, 2016.  
<https://www.weforum.org/reports/the-global-information-technology-report-2016/>より 2017 年 6 月 23 日 DL
- [4] Rwanda Cooperative Agency, “Types of Cooperatives”, <http://www.rca.gov.rw/spip.php?article93>.
- [5] JICA, 「草の根協力支援型って何?」, <https://www.jica.go.jp/partner/kusanone/what/shien.html>